JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 24/07/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 326/2025

Reclamante: [redacted] Central Sindical Independiente y de Funcionarios, CSIF).

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial y suspensión.

Palabras clave: empleo público, complemento de productividad, arts. 15.3 LTAIBG, Auto (ATS) de 12 de septiembre de 2024 (RCA 3876/2024).

R CTBG
Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 15 de enero de 2025 el solicitante (responsable nacional de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios) solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   Primer escrito presentado (apertura de expediente GESAT núm. 1001162):

   «Nombres, primer apellido e inicial del segundo y 4 cifras aleatorias del DNI, número de efectivos y el puesto de trabajo concreto que desempeñan de los funcionario/as de los Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social a los que se les ha asignado un complemento de productividad de carácter coyuntural, en un pago

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

único, procediendo a su justificación en la nómina del mes de diciembre 2024, de conformidad con las Resoluciones del Sr. Secretario General de Instituciones Penitenciarias.

Resolución del Secretario General de IIPP motivando el pago».

Segundo escrito presentado (apertura de expediente GESAT núm. 1001163):

«Nombres, primer apellido e inicial del segundo y 4 cifras aleatorias del DNI, número de efectivos, cantidad a percibir y el puesto de trabajo concreto que desempeñan de los funcionarios/as de los Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social a los que se les justifique en la nómina del mes de diciembre del 2024, en concepto de productividad coyuntural, en un único pago y en proporción al tiempo de servicios efectivos prestados, en titularidad, comisión de servicios, adscripción provisional o atribución temporal de funciones, en puestos de trabajo directivos y pre-directivos en el Centro Penitenciario durante el ejercicio 2024, de conformidad con las Resoluciones del Sr. Secretario General de Instituciones Penitenciarias.

Resolución del Secretario General de IIPP motivando el pago».

2. Mediante sendas resoluciones de 27 de enero de 2025 el Ministerio del Interior resuelve ambas solicitudes, concediendo parcialmente el acceso a la información y remitiendo varios anexos a la entidad solicitante.

3. Mediante escrito registrado el 6 de febrero de 2025, el responsable nacional de CSIF prisiones interpuso una reclamación en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que se le ha facilitado la información pretendida en sus dos solicitudes, salvo en lo relativo al *nombre, primer apellido e inicial del segundo apellido* de las personas beneficiarias del complemento de productividad de carácter coyuntural, y manifiesta y acredita su condición de representante de los trabajadores.

   Consta asimismo en el expediente que la reclamación fue presentada ante el Ministerio del Interior, que el 12 de febrero de 2025 la trasladó al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) por ser el ámbito de su competencia.

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025

4. Con fecha 13 de febrero de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 24 de febrero de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «Tal y como se informó en la respuesta dada inicialmente al Sr. (...) en lo relativo a esta cuestión y a otras muchas planteadas por diferentes funcionarios de IIPP, los datos reclamados requieren una tarea de reelaboración que a mayores es ingente, lo que dificulta sobremanera la posibilidad de facilitar dicha información con los recursos disponibles, ya que para ello hay que detraerlos de otras tan imperiosas como elaborar nóminas, presupuestos, etc.

   Esta labor sin duda constituye una actividad de reelaboración, ya que precisa el concurso de todos los centros penitenciarios (81, recordamos) y, por consiguiente, debería constituir causa de inadmisión de la solicitud si nos atenemos a la literalidad de la norma reguladora, ello con independencia de que se hayan atendido o se haga en el futuro, peticiones similares.

   Por otro lado, reiteramos el contenido del informe 013/2021 del Gabinete Jurídico la AEPD, al que nos remitimos ya en la respuesta inicial, al que se ha acotado la respuesta ofertada al igual que al fallo recogido en la Sentencia 103/2023, del Juzgado Central de lo contencioso-administrativo nº 1, dictada en el PO 50/2022, que, en asunto idéntico al actual y ratificando parcialmente la previa resolución del Consejo de Transparencia ordena al Ministerio del Interior/Centro Penitenciario de XXX que "remita al reclamante la lista de funcionarios a los que se les ha concedido dicha productividad mediante número de carnet profesional, cantidad recibida y área en la que desempeña sus funciones (oficina, departamento,...)".

   Tampoco debemos ignorar que la profusión de datos personales, incluso en ámbitos que inicialmente debían ser reconocidos como seguros pero con diversos actores, implica riesgos que no se deben siquiera correr, ya que las consecuencias de una fuga de los mismos, independientemente de que pueda ser producto de una acción dolosa o meramente imprudente, son dañosas para las personas afectadas, tal como la que ha afectado a las puntuaciones provisionales otorgadas en la gestión del concurso general de provisión de puestos de trabajo en el ámbito de los servicios periféricos de esta Secretaría General convocado por Resolución de la Subsecretaría de fecha 30 de septiembre de 2024, actualmente en tramitación y

R CTBG Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025

para cuya aclaración la Subdirección General de Análisis e Inspección tramita el Informe de Inspección número 99/2025».

5. El 25 de febrero de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, a fecha de elaborarse esta resolución se haya presentado escrito alguno.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de dos solicitudes, formuladas en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre las productividades de 2024 correspondientes al personal empleado público de los Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social en general, y al personal directivo y pre-directivo en particular, así como a las resoluciones de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias al respecto.

   A la vista de la información facilitada, el reclamante se muestra conforme con la misma salvo en lo relativo a la no indicación del nombre, primer apellido e inicial del segundo apellido de cada una de las personas cuyos puestos se incluyeron por el Ministerio en su respuesta.

4. Con carácter previo ha de ponerse de relieve que este Consejo ya se ha pronunciado respecto de idéntica cuestión —concerniente a las mismas partes intervinientes— pero proyectada sobre el ejercicio correspondiente a 2023, descartándose la pretendida aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.1c) LTAIBG que vuelve a alegar el Ministerio, con los mismos argumentos, en esta ocasión.

5. Por tanto, el objeto de este procedimiento se circunscribe a verificar si la negativa a proporcionar los datos personales indicados (*nombre, primer apellido e inicial del segundo apellido*) resulta conforme a Derecho.

   Debe recordarse en este punto, que los datos relativos a las retribuciones variables que perciben los empleados de una organización, no son datos meramente identificativos, a los que se refiere el artículo 15.2 LTAIBG, ni tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (artículo 15.1 LTAIBG), por lo que es preciso llevar a cabo la ponderación suficientemente razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG —a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados—.

   En este sentido, en el Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015 se indica que, cuando se solicite las retribuciones ligadas al rendimiento o a la productividad

R CTBG
Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025

con identificación de todos o alguno de sus perceptores, habrán de observarse las siguientes reglas:

«a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de los datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en el que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.

b*) En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto- con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:*

—Personal eventual de asesoramiento y especial confianza —asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

—Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.

—Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 -éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a

R CTBG Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025

las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados».

En consecuencia, resulta claro que, en lo concerniente a la información referida a los funcionarios que ocupen puestos de nivel 30, 29 y 28 (éstos últimos siempre que sean de libre designación) o equivalentes, ha de prevalecer el derecho de acceso a la información, sin que sea preciso el consentimiento expreso de los mismos, por lo que debe facilitarse la información con identificación de estos perceptores y la concreta cuantía mensual asignada en concepto de retribución variable.

En este caso, únicamente se han facilitado los datos referidos a puestos directivos y pre-directivos, con identificación del puesto de trabajo (por ejemplo, director, subdirector de régimen uno, director accidental, etc.) con indicación del centro penitenciario, cuatro cifras del DNI y el total percibido. Esta información, según lo expuesto, ha de considerarse incompleta, por lo que ha de estimarse la reclamación en este punto a fin de que se facilite la identificación de los perceptores de la productividad, y su cuantía, de esos puestos de especial responsabilidad.

6. Por otro lado, por lo que respecta al resto de funcionarios, el Ministerio aporta un listado de personal *destacado* en el ejercicio de sus funciones en términos similares a la información proporcionada para directivos y pre-directivos —esto es, con concreción del centro penitenciario o social y puesto de trabajo, pero sin identificar a los perceptores—.

   Sobre este particular no puede desconocerse la singular circunstancia de la existencia de una situación de litispendencia a raíz del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ministerio del Interior frente a resoluciones estimatorias de este Consejo referidas al acceso a la misma información en el año 2021, que actualmente se encuentra pendiente de un pronunciamiento del Tribunal Supremo.

   En efecto, mediante Auto (ATS) de 12 de septiembre de 2024 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo [RCA 3876/2024, (ECLI:ES:TS:2024:11066A)], se ha admitido el recurso de casación preparado por este Consejo, identificándose como cuestión de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, sobre la que habrá de pronunciarse la Sala, la de

R CTBG
Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025

«determinar si, conforme a la normativa existente contenida en el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, la Disposición Final 4.3 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, así como en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad».

Con posterioridad, el TS ha dictado autos de fechas de 22 de enero [RCA 8659/2024, (ECLI:ES:TS:2025:328A) y 5 de febrero [RCA 5828/2024, (ECLI:ES:TS:2025:906A)] en los que, con referencia al citado ATS de 12 de septiembre de 2024 y en aplicación del principio de unidad de doctrina, admite sendos recursos de casación apreciando la misma cuestión de interés casacional.

En consecuencia, una vez tramitado este procedimiento, procede acordar la suspensión de su resolución en lo concerniente a esta parte de la pretensión del solicitante, hasta que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo dicte sentencia en el recurso de casación n.º 3876/2024 interpuesto frente a la SAN de 6 de febrero de 2024 (apelación 100/2023), en la medida en que dicho pronunciamiento es determinante de la resolución que adopte este Consejo sobre ese particular.

7. En conclusión, de acuerdo con los razonamientos expuestos, procede estimar parcialmente la reclamación a fin de que se complete la información sobre productividades de los niveles 28, 29 y 30, con la oportuna identificación de los perceptores, suspendiéndose la resolución de esta reclamación en lo concerniente al acceso a las productividades, con identificación de perceptores, del resto de funcionarios del departamento.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

R CTBG Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, complete la información remitida al reclamante con la siguiente:

«Nombres, primer apellido e inicial del segundo de los funcionarios/as de los Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social a los que se les justifique en la nómina del mes de diciembre del 2024, en concepto de productividad coyuntural que ocupen puesto de los niveles 28 (libre designación), 29 y 30.

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

CUARTO: **SUSPENDER** la resolución de esta reclamación respecto del acceso a la productividad coyuntural, con identificación de los perceptores, del resto de funcionarios, en los términos expresados en el FJ 7 de esta resolución.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG
Número: 2025-0909 Fecha: 24/07/2025